



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 72.040/1/V
van 8 september 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot bepaling van de inwerkingtreding van artikel 29 en 36 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2021 tot wijziging van artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren, tot wijziging van de regelgeving over het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid en tot bepaling van de inwerkingtreding van artikel 3 van het decreet van 22 december 2017 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2018 en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2016 houdende de uitvoering van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid’

Op 25 juli 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse Minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 8 september 2022,^{*} een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot bepaling van de inwerkingtreding van artikel 29 en 36 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2021 tot wijziging van artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren, tot wijziging van de regelgeving over het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid en tot bepaling van de inwerkingtreding van artikel 3 van het decreet van 22 december 2017 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2018 en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2016 houdende de uitvoering van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 1 september 2022. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, staatsraad, voorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 september 2022.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt er in de eerste plaats toe de datum te bepalen waarop een aantal reglementaire bepalingen met betrekking tot onderdelen van het inburgeringstraject in werking treden. Daartoe wordt de inwerkingtredingsdatum bepaald van de artikelen 29¹ en 36² van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2021 ‘tot wijziging van artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren, tot wijziging van de regelgeving over het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid en tot bepaling van de inwerkingtreding van artikel 3 van het decreet van 22 december 2017 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2018’.

Daarnaast wordt beoogd, onder meer als gevolg van de hierboven vermelde inwerkingtreding van de bepalingen inzake het participatie- en netwerktraject, een aantal verfijningen en technische rechtzettingen aan te brengen aan de recent reeds gewijzigde bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2016 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid’.

3.1. Het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in de meeste bepalingen die worden vermeld in de rubriek “rechtsgronden” van de aanhef, onder voorbehoud van wat volgt.

3.2. Voor artikel 2 van het ontwerp, dat een vrijstellingsregeling voor bepaalde verplichte inburgeraars van een onderdeel van het inburgeringstraject, met name het vormingspakket maatschappelijke oriëntatie, opheft, dient rechtsgrond te worden gezocht in artikel 27, § 5/1, van het decreet van 7 juni 2013 ‘betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid’, dat niet in de aanhef wordt vermeld. Luidens laatstgenoemde bepaling kan de Vlaamse Regering andere categorieën van personen bepalen “die vrijgesteld worden van een of meer onderdelen van het inburgeringstraject”. Op grond van deze bepaling kan de Vlaamse Regering uiteraard ook een ingevoerde vrijstellingsregeling terug ongedaan maken.

Artikel 4 van het ontwerp, dat niet enkel een wijziging aanbrengt aan de bepalingen over het uitstel van ondertekening van het inburgeringscontract maar ook, weliswaar indirect, aan de bepalingen over het uitstel van aanmelding bij het (stedelijk) EVA, vindt niet enkel rechtsgrond

¹ Dat artikel 27/3 invoegt in het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2016 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid’, dat de eenmalige retributie regelt om deel te nemen aan het vormingspakket maatschappelijke oriëntatie.

² Dat de artikelen 30/4 tot 30/6 invoegt in het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2016, die de nadere regeling vastleggen voor het participatie- en netwerktraject.

in artikel 34/1, § 3, vierde lid, van het decreet van 7 juni 2013, dat betrekking heeft op het uitstel van de termijn om het inburgeringscontract te tekenen en in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef wordt vermeld, maar ook in artikel 27, § 3, *vijfde lid*, van het decreet van 7 juni 2013, dat niet in de rubriek “Rechtsgronden” wordt vermeld. Krachtens het vijfde lid bepaalt de Vlaamse Regering nader wat verstaan wordt onder medische of persoonlijke redenen waardoor de inburgeraar in de onmogelijkheid verkeert om te voldoen aan de plicht om zich binnen een welbepaalde termijn aan te melden bij het EVA.

Artikel 5 van het ontwerp, dat betrekking heeft op de persoonlijke redenen waarvoor een inburgeraar de opschorting van het inburgeringstraject kan verkrijgen, vindt rechtsgrond in artikel 34/2, § 3, *tweede lid*, van het decreet van 7 juni 2013, dat niet in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef wordt vermeld.

Voor artikel 7 van het ontwerp, dat een bepaling opheft waardoor de tekst van het te wijzigen besluit in overeenstemming wordt gebracht met artikel 30, § 3, tweede lid, van het decreet van 7 juni 2013, zoals gewijzigd bij artikel 9 van het decreet van 24 juni 2022,³ kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 30, § 3, tweede lid, van het decreet van 7 juni 2013. De stellers van het ontwerp dienen er zich evenwel rekenschap van te geven dat de wijziging bij decreet van 24 juni 2022 nog door de Vlaamse Regering in werking moet worden gesteld, bij voorkeur vóór 1 januari 2023, zodat er geen lacune in de regelgeving ontstaat. Het voorliggende ontwerp wordt het best te baat genomen om die inwerkingtreding te regelen.

Artikel 14, eerste lid, van het ontwerp, dat een overgangsregeling bevat voor de betaling van retributies voor het volgen van het vormingspakket maatschappelijke oriëntatie en de test maatschappelijke oriëntatie, vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 10 van het decreet van 24 juni 2022 ‘tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid’. Deze bepaling machtigt de Vlaamse Regering om “de nodige overgangsmaatregelen voor de retributies, vermeld in artikel 30, § 3, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid” te nemen. Deze bepaling dient echter nog door de Vlaamse Regering in werking te worden gesteld (artikel 12 van het decreet van 24 juni 2022). De stellers van het ontwerp dienen erover te waken dat deze bepaling tijdig in werking wordt gesteld. Het voorliggende ontwerp wordt het best te baat genomen om die inwerkingtreding te regelen. Gelet op deze meer specifieke rechtsgrond, hoeft geen beroep te worden gedaan op 30, § 3, eerste lid, van het decreet van 7 juni 2013, dat de Vlaamse Regering machtigt om het bedrag en de nadere modaliteiten van de retributie te bepalen voor de deelname aan het vormingspakket maatschappelijke oriëntatie.

³ Decreet van 24 juni 2022 ‘tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid’.

Artikel 14, tweede lid, dat de uitreiking van het inburgeringsattest regelt voor inburgeraars die nog een inburgeringscontract hebben gesloten vóór 1 september 2023, vindt rechtsgrond in artikel 34/3, derde lid, van het decreet van 7 juni 2013.

3.3. Naast het reeds vermelde artikel 30, § 3, eerste lid, van het decreet van 7 juni 2013, worden in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef nog enkele bepalingen vermeld die geen rechtsgrond bieden voor het ontwerp.

Dit is het geval voor artikel 34/1, § 4, derde lid, van het decreet van 7 juni 2013, dat de Vlaamse Regering machtigt om nader te bepalen wat moet worden verstaan onder “medische en persoonlijke redenen” waardoor kan worden afgeweken van de verplichting voor de inburgeraar om twee vormingspakketten op te starten binnen negentig dagen na de ondertekening van het inburgeringstraject. Geen enkele bepaling van het ontwerp heeft op deze termijn betrekking.

Daarnaast moet ook geen melding worden gemaakt in de aanhef van artikel 34/5, § 2, eerste lid, 2°, van het decreet van 7 juni 2013, dat de Vlaamse Regering machtigt om te bepalen wat moet worden verstaan onder “6 maanden onafgebroken werken en studeren” en de wijze waarop dat kan worden aangetoond, om vrijgesteld te worden van de verplichting om over taalvaardigheid niveau B1 mondeling te beschikken binnen de 24 maanden na het verkrijgen van het inburgeringsattest. Geen enkele bepaling van het ontwerp bevat een dergelijke nadere regeling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. Het opschrift van het ontwerp, hoewel formeel correct, kan bezwaarlijk nog begrijpelijk worden genoemd. Het opschrift “besluit van de Vlaamse Regering houdende verscheidene bepalingen inzake het inburgeringstraject” is duidelijker en lijkt voldoende accuraat.

Aanhef

5. De aanhef bij het ontwerp moet worden aangepast gelet op hetgeen bij de rechtsgrond werd opgemerkt.

Artikel 6

6. Door de bewoordingen “Er wordt bepaald” in het ontworpen artikel 27, § 4, derde lid, van het besluit van 29 januari 2016 is het niet duidelijk wie bepaalt welke onderdelen van de cursus van het vormingspakket maatschappelijke oriëntatie de verplichte inburgeraar moet volgen opdat de procedurele kennis, conceptuele kennis en attitudes, optimaal verworven worden. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt daarover het volgende opgemerkt:

“Aan paragraaf 4, derde lid, wordt een zin toegevoegd die verduidelijkt dat bij het niet slagen voor de vrijstellingstest naargelang het resultaat op de vrijstellingstest de volledige cursus, dan wel één of meerdere onderdelen ervan gevolgd moeten worden.”

Noch de tekst van de ontworpen bepaling, noch de nota aan de Vlaamse Regering, maken duidelijk welke instantie erover beslist welke onderdelen al dan niet moeten worden gevolgd dan wel of dat rechtstreeks voortvloeit uit de test zelf. Het verdient aanbeveling om dit in de ontworpen bepaling te verduidelijken.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Wouter PAS